CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.568/4
du 24 mars 2014

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant divers arrêtés royaux portant exécution de la Convention du travail maritime 2006 et portant mise en œuvre de l'accord conclu le 19 mars 2008 par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.568/4
van 24 maart 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van diverse Koninklijke besluiten ter uitvoering van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006 en tot tenuitvoerlegging van de overeenkomst van 19 mei 2008 tussen de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) inzake het verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006'

Le 27 février 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant divers arrêtés royaux portant exécution de la Convention du travail maritime 2006 et portant mise en œuvre de l'accord conclu le 19 mars 2008 par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 mars 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mars 2014.

*

Op 27 februari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van diverse Koninklijke besluiten ter uitvoering van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006 en tot tenuitvoerlegging van de overeenkomst van 19 mei 2008 tussen de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) inzake het verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006''.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 24 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, Yves DE CORDT en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 maart 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Le projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des trois gouvernements de région, conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements de région et datées, tout comme la demande d'avis, du 27 février 2014.

Il revient à l'auteur du projet de veiller à l'accomplissement de cette formalité préalable.

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATION PRÉALABLE

Le projet examiné s'inscrit dans le cadre d'une opération complexe qui vise à mettre le droit interne en conformité avec les dispositions de la Convention du travail maritime, adoptée à Genève le 23 février 2006 par la Conférence internationale du Travail à sa 94e session, [1] et à transposer la directive 2009/13/CE du Conseil du 16 février 2009 'portant mise en œuvre de l'accord conclu par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006, et modifiant la directive 1999/63/CE', ainsi que la directive 2012/35/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 'modifiant la directive 2008/106/CE concernant le niveau minimal de formation des gens de mer'.

La mise en conformité du droit interne avec la Convention du travail maritime et la transposition des deux directives modificatives précitées ne sont toutefois que partielles dans le cadre du projet examiné.

Dans un tel contexte, l'élaboration de tableaux de transposition se révèle d'une importance cruciale pour aboutir, au terme du processus, à une transposition complète des directives précitées. Ils ne figurent toutefois pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

[1] La Convention du travail maritime fait l'objet d'un projet de loi d'assentiment déjà adopté par les Chambres parlementaires et soumis à la sanction royale (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2945/003). Il s'agit d'un traité mixte qui fait également l'objet de procédures d'assentiment par les parlements de communauté et de région.
Cette convention fait également l'objet d'un projet de loi « d'exécution et de contrôle de l'application de la Convention du travail maritime 2006 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3390/001).

PRÉAMBULE

1. Un nouvel alinéa consacré au visa de l'arrêté ministériel du 16 janvier 1957 'portant les conditions minima relatives aux vivres à bord des navires', doit être inséré dans le préambule.

En effet, l'article 35 du projet vise à abroger cet arrêté ministériel.

2. Par contre, l'alinéa 6 doit être soit omis, soit remplacé par un considérant, l'accord relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer qu'il vise ne constitue pas, en droit interne, le fondement juridique du projet.

DISPOSITIF

Chapitre I – Modifications de l'arrêté royal du 12 décembre 1957 'concernant les vivres à bord des navires de commerce et bateaux de pêche belges'

La section de législation se demande pourquoi l'article 6, 2°, de l'arrêté royal du 12 décembre 1957 mentionne encore la catégorie des « bateaux de pêche » alors que le texte en projet tend par ailleurs à la supprimer.

Article 5

À l'article 5 du projet, il convient de préciser la portée exacte de la modification apportée à l'article 3 de l'arrêté royal du 12 décembre 1957.

Article 12

Dans le texte français de l'article 12, 3°, les mots : « Les navires » doivent être ajoutés au début de l'alinéa 2, en projet, du point 2 de l'article 1er de l'annexe XIV de l'arrêté royal du 20 juillet 1973 'portant règlement sur l'inspection maritime'.

Article 14

1. L'article 14 contient deux '13°' ; la numérotation devra être revue.

2. À l'article 14, 4°, les termes « (ii) » doivent être remplacés par « (iii) ».

3. Dans le membre de phrase liminaire de l'article 14, 13°, les termes « alinéa 2 » doivent être remplacés par les termes « alinéa 3 ».

Article 24

La clause 13, point 2, en projet, de l'annexe I, de l'arrêté royal du 12 mars 2003 'concernant l'application des dispositions relatives au maintien de la durée du travail obligatoire des gens de mer à bord des navires faisant escale dans des ports belges' (article 24, 6°, du projet examiné), dispose :

> « 2. Les certificats médicaux des gens de mer travaillant à bord des navires effectuant normalement des voyages internationaux doivent au minimum être fournis en anglais ».

L'obligation d'utiliser « au minimum » la langue anglaise prévue par cette disposition est certes imposée par la clause 13, point 12, de l'accord européen relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer, annexé à la directive 1999/63/CE du Conseil, du 21 juin 1999 'concernant l'accord relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer, conclu par l'Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération des syndicats des transports dans l'Union européenne (FST)', telle que modifiée par la directive 2009/13/CE.

Conformément à l'article 30 de la Constitution, il revient cependant au législateur, et non au pouvoir exécutif, de régler l'emploi des langues, dans le respect des compétences attribuées aux Communautés française et flamande [2].

Article 26

1. Il convient de vérifier la numérotation attribuée à la définition des termes « MLC 2006 » que l'article 26 vise à insérer dans l'article 1er de l'arrêté royal du 24 mai 2006 'concernant les brevets pour des gens de mer'.

En effet, à l'heure actuelle, cette énumération ne comporte que quarante-deux définitions.

2. Après cette vérification, le membre de phrase liminaire de la version française de l'article 26, sera complété sur ce point, et la concordance entre les deux versions linguistiques rétablie.

Article 29

L'article 10/1, § 5, alinéa 1er et 2, en projet, de l'arrêté royal du 24 mai 2006 (article 29 du projet examiné), dispose :

> « § 5. Un tableau précisant l'organisation du travail à bord, dont entre autres, les horaires de quart et les registres des heures quotidiennes de repos des gens de mer, est affiché dans un endroit facile d'accès.

[2] Voir l'article 50 du projet de loi « d'exécution et de contrôle de l'application de la Convention du travail maritime 2006 », et l'observation formulée à l'égard de l'article 51 de l'avant-projet dans l'avis n° 53.620/1 donné le 19 septembre 2013 à son propos (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3390/001, p. 72).

Ce tableau est établi selon un modèle normalisé dans la ou les langues de travail du navire et en anglais, afin qu'il soit possible de contrôler et de vérifier le respect du présent article ».

Les règles relatives à l'emploi des langues prévues par cette disposition sont, certes, imposées par les clauses 5, point 8, et 8, point 2, de l'accord européen relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer, annexé à la directive 1999/63/CE du Conseil, du 21 juin 1999.

Conformément à l'article 30 de la Constitution, il revient cependant au législateur, et non au pouvoir exécutif, de régler l'emploi des langues, dans le respect des compétences attribuées aux Communautés française et flamande.

Article 30

1. L'article 30 du projet vise à insérer « dans le chapitre I » de l'arrêté royal du 24 mai 2006, un chapitre I/1 ou I/2, et comprenant les articles 16/7 à 16/15, en projet.

2. Il y a lieu de noter qu'un nouveau chapitre n'est pas inséré « dans » un chapitre existant mais après celui-ci. Le membre de phrase introductif de l'article 30 du projet doit être corrigé en ce sens.

3. Il convient également de vérifier la numérotation de ce nouveau chapitre et de lui donner un intitulé. Enfin, il convient encore de vérifier la numérotation des articles 16/7 et suivants, en projet ; l'arrêté royal du 24 mai 2006 ne comporte actuellement aucun article entre ses articles 16 et 17.

4. Dans la version française de l'article 16/7, alinéa 1er, il convient de viser le présent chapitre plutôt que le présent article.

Article 31

Sans doute convient-il, à l'instar du texte néerlandais, de « remplacer » la disposition qui forme l'annexe V de l'arrêté royal du 24 mai 2006.

ANNEXES

Chaque annexe du projet doit être pourvue d'un deuxième intitulé, mentionnant sa numérotation en tant qu'annexe de l'arrêté royal dans lequel elle doit être insérée, ainsi que l'intitulé complet de ce dernier.

*

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' moeten de drie gewestregeringen bij het uitwerken van het voorliggende ontwerp worden betrokken.

In het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, bevinden zich evenwel alleen de afschriften van de brieven die aan de verschillende gewestregeringen zijn gezonden en die, evenals de adviesaanvraag, zijn gedagtekend 27 februari 2014.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit voorafgaand vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het onderzochte ontwerp past in het kader van een ingewikkelde operatie die ertoe strekt het intern recht in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het Verdrag betreffende maritieme arbeid, aangenomen te Genève op 23 februari 2006 door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar 94ste zitting,[1] en richtlijn 2009/13/EG van de Raad van 16 februari 2009 'tot tenuitvoerlegging van de overeenkomst tussen de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) inzake het verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006 en tot wijziging van Richtlijn 1999/63/EG', evenals richtlijn 2012/35/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 houdende wijziging van Richtlijn 2008/106/EG inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden' om te zetten.

Het voorliggende ontwerp brengt het intern recht echter slechts gedeeltelijk in overeenstemming met het Verdrag betreffende maritieme arbeid en zet de twee voornoemde wijzigingsrichtlijnen slechts gedeeltelijk om.

[1] Het Verdrag betreffende maritieme arbeid heeft aanleiding gegeven tot een ontwerp van goedkeuringswet dat reeds door het Parlement is aangenomen en ter bekrachtiging aan de Koning is voorgelegd (*Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2945/003). Het gaat om een gemengd verdrag waarvoor tevens instemmingsprocedures lopende zijn bij de gemeenschaps- en gewestparlementen. Dat verdrag heeft eveneens aanleiding gegeven tot een wetsontwerp "tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006" (*Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3390/001).

Bij zo'n operatie blijkt het opstellen van omzettingstabellen van cruciaal belang te zijn om op het einde van het proces te komen tot een volledige omzetting van de voornoemde richtlijnen. Die tabellen ontbreken echter in het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier.

AANHEF

1. In de aanhef dient een nieuw lid te worden ingevoegd dat verwijst naar het ministerieel besluit van 16 januari 1957 'houdende minimumvoorwaarden omtrent de levensmiddelen aan boord van schepen'.

Artikel 35 van het ontwerp strekt immers tot de opheffing van dat ministerieel besluit.

2. Het zesde lid dient daarentegen te worden weggelaten of te worden vervangen door een overweging, aangezien de overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden waarnaar in dat lid wordt verwezen, in het interne recht niet de rechtsgrond vormt van het ontwerp.

DISPOSITIEF

Hoofdstuk I – Wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 1957 'betreffende de levensmiddelen aan boord van Belgische koopvaardijschepen en vissersvaartuigen'

De afdeling Wetgeving vraagt zich af waarom in artikel 6, 2°, van het koninklijk besluit van 12 december 1957 nog melding wordt gemaakt van de categorie "vissersvaartuigen" terwijl de ontworpen tekst ertoe strekt die te schrappen.

Artikel 5

In artikel 5 van het ontwerp dient te worden gepreciseerd wat de juiste strekking is van de wijziging die wordt aangebracht in artikel 3 van het koninklijk besluit van 12 december 1957.

Artikel 12

In de Franse tekst van artikel 12, 3°, dienen de woorden "Les navires" te worden ingevoegd aan het begin van het ontworpen artikel 1, punt 2, tweede lid, van bijlage XIV van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 'houdende zeevaartinspectiereglement'.

Artikel 14

1. Artikel 14 bevat twee maal een onderdeel '13°'; de nummering dient te worden herzien.

2. In de Franse tekst van artikel 14, 4°, dient het opsommingsteken "(ii)" te worden vervangen door het teken "(iii)".

3. In de inleidende zin van artikel 14, 13°, dienen de woorden "tweede lid" te worden vervangen door de woorden "derde lid".

Artikel 24

De ontworpen clausule 13, punt 2, van bijlage I van het koninklijk besluit van 12 maart 2003 'houdende handhaving van de verplichte arbeidstijd voor zeevarenden aan boord van schepen die Belgische havens aandoen' (artikel 24, 6°, van het voorliggende ontwerp) bepaalt:

> "2. De geneeskundige verklaringen voor zeevarenden op schepen die doorgaans gebruikt worden voor internationale reizen, moeten in ieder geval in het Engels zijn opgesteld".

De verplichting waarin die bepaling voorziet om "in ieder geval" het Engels te gebruiken, is inderdaad opgelegd bij clausule 13, punt 12, van de Europese Overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden, die als bijlage is gevoegd bij richtlijn 1999/63/EG van de Raad van 21 juni 1999 inzake de overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden, gesloten door de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Federatie van de bonden voor het vervoerspersoneel in de Europese Unie (FST)', zoals die is gewijzigd bij richtlijn 2009/13/EG.

Overeenkomstig artikel 30 van de Grondwet staat het echter aan de wetgever, en niet aan de uitvoerende macht, om het gebruik van de talen te regelen, met inachtneming van de bevoegdheden die zijn toegekend aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap.[2]

Artikel 26

1. De nummering die gegeven is aan de definitie van de termen "MLC 2006", die artikel 26 beoogt in te voegen in artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 mei 2006 'inzake vaarbevoegdheidsbewijzen voor zeevarenden', dient te worden nagezien.

Die opsomming bevat thans immers slechts tweeënveertig definities.

2. Na die verificatie dient de inleidende zin van de Franse tekst van artikel 26 op dat punt te worden aangevuld en dienen de twee taalversies in overeenstemming te worden gebracht.

[2] Zie artikel 50 van het wetsontwerp "tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006", en de opmerking bij artikel 51 van het voorontwerp in advies 53.620/1, dat op 19 september 2013 dienaangaande is verstrekt (*Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3390/001, 72).

Artikel 29

Het ontworpen artikel 10/1, § 5, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 24 mei 2006 (artikel 29 van het voorliggende ontwerp) bepaalt:

> "§ 5. Een overzicht van de arbeidsorganisatie aan boord, onder andere de wachtregelingen en de dagelijkse rusturen van zeevarenden, wordt opgehangen op plaatsen waar zij gemakkelijk kunnen worden bekeken.
>
> Het overzicht wordt opgesteld in een standaardformaat en in de werktaal of -talen van het schip en in het Engels, zodat kan worden nagegaan en gecontroleerd of aan de bepalingen in dit artikel is voldaan".

Het is juist dat de regels met betrekking tot het gebruik van de talen waarin deze bepaling voorziet opgelegd zijn door clausule 5, punt 8, en clausule 8, punt 2, van de Europese Overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden, die als bijlage is gevoegd bij richtlijn 1999/63/EG van de Raad van 21 juni 1999.

Overeenkomstig artikel 30 van de Grondwet staat het echter aan de wetgever, en niet aan de uitvoerende macht, om het gebruik van de talen te regelen, met inachtneming van de bevoegdheden die zijn toegekend aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap.

Artikel 30

1. Artikel 30 van het ontwerp beoogt "in hoofdstuk I" van het koninklijk besluit van 24 mei 2006 een hoofdstuk I/1 of I/2 in te voegen, dat de ontworpen artikelen 16/7 tot 16/15 bevat.

2. Er dient te worden opgemerkt dat een nieuw hoofdstuk niet wordt ingevoegd "in" maar wel na een bestaand hoofdstuk. De inleidende zin van artikel 30 van het ontwerp dient in die zin te worden verbeterd.

3. Ook dient de nummering van dat nieuwe hoofdstuk te worden nagezien en dient het hoofdstuk een opschrift te krijgen. Ten slotte dient ook de nummering van de ontworpen artikelen 16/7 en volgende te worden nagezien; het koninklijk besluit van 24 mei 2006 bevat thans geen enkel artikel tussen de artikelen 16 en 17 ervan.

4. In de Franse tekst van artikel 16/7, eerste lid, schrijve men "le présent chapitre" in plaats van "le présent article".

Artikel 31

Wellicht dient, in navolging van de Nederlandse tekst, de bepaling die bijlage V vormt van het koninklijk besluit van 24 mei 2006, te worden "vervangen".

BIJLAGEN

Alle bijlagen bij het ontwerp dienen te worden voorzien van een tweede opschrift waarin het nummer wordt vermeld dat ze krijgen als bijlage bij het koninklijk besluit waarbij ze worden gevoegd, evenals het volledige opschrift van dat koninklijk besluit.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre LIÉNARDY